Deutscher Bundestag **Drucksache 18/13174**

18. Wahlperiode 18.07.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Peter Meiwald, Bärbel Höhn, Oliver Krischer, Annalena Baerbock, Sylvia Kotting-Uhl, Christian Kühn (Tübingen), Stephan Kühn (Dresden), Steffi Lemke, Dr. Julia Verlinden, Dr. Valerie Wilms und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Systemgefährdung der dualen Systeme durch Missbrauch von Meldepflichten an die Clearingstelle und mangelnder Rechtsvollzug

Das Duale System ist – neben der (gemeindlichen) Abfallentsorgung – der zentrale Baustein für die flächendeckende Erfassung und Verwertung von Wertstoffen in Deutschland. Die Rahmenbedingungen des Systems sind in der auf Grundlage des Kreislaufwirtschaftsgesetzes erlassenen, derzeit geltenden Verpackungsverordnung (VerpackV), ab 1. Januar 2019 dann durch das neue Verpackungsgesetz, geregelt. Nach Etablierung des Dualen Systems durch den Grünen Punkt im Jahre 1990 und der wettbewerblichen Öffnung sind heute insgesamt zehn anerkannte duale Systembetreiber auf der Grundlage entsprechender Systemfeststellungen durch die zuständigen Landesabfallbehörden auf dem Markt der endverbrauchernahen Entsorgung und Verwertung von Verkaufsverpackungen tätig.

Damit jeder Systembetreiber die ihm nach § 6 Absatz 3 VerpackV vorgeschriebene flächendeckende Verpackungsentsorgung gewährleistet und zugleich der Aufbau volkswirtschaftlich ineffizienter Parallelstrukturen vermieden wird, müssen die Systembetreiber die Erfassung untereinander koordinieren. Dies geschieht gemäß § 6 Absatz 7 VerpackV über die sog. Gemeinsame Stelle (Clearingstelle).

Eine besondere Bedeutung für die Funktionsfähigkeit des Systems haben dabei die Meldepflichten der Systembetreiber, die sich aus den vertraglichen Absprachen der Systembetreiber untereinander und aus §§ 6, 10 VerpackV ergeben. Die Clearingstelle bestimmt anhand der von den Systembetreibern gemeldeten Vertragsmengen und des sich daraus ergebenden Marktanteils, welchen Anteil an den Systemkosten die einzelnen Systembetreiber zu tragen haben. Gleichzeitig müssen die Systembetreiber die Angaben zur Beteiligung an ihren Systemen an das DIHK-Register melden.

Grundsätzlich müsste ein Gleichklang zwischen den Mengenmeldungen der Systembetreiber an die Clearingstelle und an die DIHK bestehen. Dies wird von der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Abfall (LAGA) in ihrer Mitteilung 37 vom 23. September 2015 zur Umsetzung der Verpackungsverordnung auch ausdrücklich gefordert (https://tinyurl.com/ycp314wu, S. 21).

In der Praxis bestehen jedoch erhebliche Abweichungen zwischen den Mengenmeldungen. Bereits seit mehreren Jahren liegen die Mengenmeldungen an die Clearingstelle deutlich unter denen an die DIHK. Dies ist in der Presse bereits wiederholt aufgegriffen worden und auch dem Bundeskartellamt aus entsprechenden Marktabfragen an die Systembetreiber im Sommer 2016 bekannt. Zu-

letzt berichtete „Die Welt“ am 22. März 2017 ausführlich über diese Problematik www.welt.de/print/welt_kompakt/print_wirtschaft/article163057437/Wo-ist-der-Muell.html.

Die Abweichungen in den Mengenmeldungen haben zur Folge, dass die Kostenlast im Dualen System nicht verursachungsgerecht verteilt ist. Während sich einzelne Systembetreiber durch zu niedrige Mengenmeldungen an die Clearingstelle ihrer Kostenlast entziehen können, werden den übrigen Systembetreibern zusätzliche Kosten aufgebürdet, die letztlich auf die Verbraucher umgelegt werden müssen. Nach bisherigem Kenntnisstand sind bislang weder die für die Überwachung der Systembetreiber zuständigen Abfallbehörden noch das Bundeskartellamt aktiv gegen das bekannte Problem der abweichenden Mengenmeldungen und die damit verbundenen Verwerfungen bei der Verteilung der Systemkosten vorgegangen.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Ist der Bundesregierung bekannt, dass es in den vergangenen Jahren zu einer deutlichen Abweichung zwischen den Mengenmeldungen einzelner Systembetreiber an die Clearingstelle und denen an die DIHK gekommen ist?

   Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

   Wenn ja, mit welchen Maßnahmen wurden die Ursachen für Differenzen geprüft?

2. Sind diese abweichenden Daten der Bundesregierung bekannt (allein im Bereich der Leichtverpackungen (LVP) war für das Jahr 2015 eine Abweichung zwischen der Gesamtmenge der an die DIHK gemeldeten Mengen (rd. 1 645 000 t) und der an die Clearingstelle gemeldeten Mengen (rd. 1 551 000 t) von knapp 94 000 t festzustellen. In der Vergangenheit sind teilweise noch höhere Abweichungen aufgetreten. Für das Jahr 2013 lag die Abweichung im Bereich LVP beispielsweise bei rd. 224 000 t. Für das Jahr 2016 liegen die Mengenangaben der DIHK zwar noch nicht vor. Doch die erfolgten Meldungen der LVP-Mengen an die Clearingstelle lassen erneut eine erhebliche Diskrepanz erwarten, denn sie bleiben allein hinter den DIHK-Mengen des Vorjahres um rd. 62 000 t zurück (EUWID Recycling und Entsorgung, 29/2017, S. 1-2)?

   Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

   Wenn ja, mit welchen Maßnahmen wurden bzw. werden die Ursachen für Differenzen geprüft?

   Welche weitergehenden Informationen liegen der Bundesregierung diesbezüglich ggf. vor?

3. Wie erklärt die Bundesregierung die in der Vergangenheit aufgetretenen Abweichungen der Mengenmeldungen, insbesondere in den Jahren 2013 bis 2016?

4. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Systembetreiber in welcher Höhe abweichende Mengenmeldungen, insbesondere in den Jahren 2013 bis 2016, abgegeben haben?

   Wenn nein, sieht die Bundesregierung Anlass für dahingehende Ermittlungen?

   Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

5. Findet nach Kenntnis der Bundesregierung bislang eine systematische und regelmäßige Überwachung und Auswertung der Daten aus den Mengenmeldungen statt?

   Wenn ja, durch wen, mit welchen Erkenntnissen, und welchen Konsequenzen erfolgt diese?

   Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

   Ist eine Überwachung und Auswertung der Daten für die Zukunft geplant oder ist die Bundesregierung der Meinung, dass mit dem Verpackungsgesetz ausreichende Vorkehrungen getroffen wurden?

6. Welche (finanziellen) Folgen sieht die Bundesregierung durch die abweichenden Mengenmeldungen einzelner Systembetreiber für

   – die Erfüllung der Recyclingquoten,

   – das Duale System,

   – die übrigen Systembetreiber,

   – die Verbraucher?

   Wie rechtfertigt die Bundesregierung es, dass diese Folgen bislang ggf. sanktionslos hingenommen werden?

7. Wie hoch schätzt die Bundesregierung das Risiko eines Zusammenbruchs der Dualen Systeme infolge der abweichenden Mengenmeldungen und der damit verbundenen Kostenverzerrungen ein?

   Wie rechtfertigt sie ein solches Risiko?

   Welche Überwachungs- und Schutzmaßnahmen stehen aus Sicht der Bundesregierung nach geltendem Recht, und welche stehen mit dem beschlossenen Verpackungsgesetz zur Verfügung, um die Realisierung dieses Risikos auszuschließen?

8. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass eine Abweichung der Mengenmeldungen einzelner Systembetreiber gegen die in der Verpackverordnung und dem neuen Verpackungsgesetz geregelten Vorgaben an die Systembetreiber verstößt und darüber hinaus nicht im Einklang mit der LAGA-Mitteilung M37 steht, wonach die Mengenmeldungen an die Clearingstelle und an die DIHK einander entsprechen müssen?

   Wenn nein, aus welchen Gründen werden die Abweichungen als rechtskonform angesehen?

   Wenn ja, welche rechtlichen Folgen hat ein solcher Verstoß aus Sicht der Bundesregierung für den einzelnen Systembetreiber, insbesondere in Bezug auf

   – die behördliche Systemfeststellung und Sanktionsmöglichkeiten durch die zuständigen Landesabfallbehörden,

   – kartellrechtliche Sanktionsmöglichkeiten,

   – zivilrechtliche Ansprüche der übrigen Systembetreiber?

9. Sieht die Bundesregierung die Notwendigkeit, gegen die abweichenden Mengenangaben einzelner Systembetreiber vorzugehen?

   Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

   Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen erachtet die Bundesregierung als geboten?

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

10. Wie effektiv schätzt die Bundesregierung die aktuellen Möglichkeiten zur Unterbindung abweichender Mengenmeldungen einzelner Systembetreiber ein?

11. Hält die Bundesregierung die Regelungen im VerpackungsG für geeignet, um effektiv gegen die abweichenden Mengenmeldungen vorgehen zu können?

    Wenn nein, plant die Bundesregierung entsprechende Änderungen?

    Wenn ja, worauf beruht diese Einschätzung?

12. Hält es die Bundesregierung im Interesse der fairen Kostenverteilung unter den Systembetreibern, einer höheren Transparenz und einer effektiven Überwachung für erforderlich und rechtlich zulässig, Individualmengenangaben der Systembetreiber prinzipiell zu veröffentlichen?

    Wenn nein, aus welchen Gründen nicht?

    Wenn ja, welche Maßnahmen plant die Bundesregierung diesbezüglich zu ergreifen?

13. Ist der Bundesregierung bekannt, welche Maßnahmen die Landesregierungen in ihrer Rechts- und Fachaufsicht treffen und bisher getroffen haben, um den Missbrauch bei Mengenangaben durch einzelne Systembetreiber nachzugehen?

14. Hat die Bundesregierung Maßnahmen im Rahmen ihrer Rechtsaufsicht über den Vollzug der VerpackV/VerpackungsG durch die Länder ergriffen?

    Welche zukünftigen Maßnahmen sind geplant?

    Wenn keine Maßnahmen ergriffen wurden oder geplant sind, aus welchen Gründen nicht?

Berlin, den 18. Juli 2017

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt.

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333